

Brasília, 05 de julho de 2021.

Ao Sr. Paulo Cesar Centoducate

Membro da diretoria da Associação dos Docentes da UNICAMP - ADUNICAMP

Assunto: Inaplicabilidade do artigo 8º da LC nº 173 aos servidores das universidades paulistas. Autonomia Universitária. Vedação dirigida ao legislador ordinário e aos chefes de poderes. Possibilidade de recomposição das perdas inflacionárias. Entendimento consolidado quanto a inaplicabilidade de progressões e promoções.

Prezado Senhor,

I) Linhas Gerais sobre a Lei Complementar nº 173

1. A Lei Complementar nº 173, publicada em 28 de maio de 2020, quando entrou em vigor, é oriunda do projeto aprovado pelo Senado Federal (PL 39/2020), denominado Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), que altera a Lei de Responsabilidade Fiscal, flexibilizando-a para suspender pagamento de dívidas, reestruturar operações de crédito e transferir recursos por meio de auxílio financeiro.
2. Prevê a transferência de aproximadamente R\$ 60 bilhões da União para os Estados, Distrito Federal e Municípios, dividido em quatro parcelas.
3. Impõe contrapartidas para recebimento do crédito, suspensão e renegociação das dívidas, quais sejam: a) renúncia a ações ajuizadas contra a União após 20 de março de 2020 e até 10 dias após

WWW.LBS.ADV.BR

SÃO PAULO

CAMPINAS

BRASÍLIA

GOIÂNIA



Avenida Angélica, nº 1996
CJ 201 - Higiópolis
CEP: 01228-200
São Paulo - SP
Telefone: (11) 3583-8030
sp@lbs.adv.br

Rua Doutor Emílio Ribas, nº188
3º andar - Cambui
CEP: 13025-142
Campinas - SP
Telefone: (19) 3399-7700
campinas@lbs.adv.br

SHIS Q1 11 Conjunto 10, 24
Casa - Lago Sul
CEP: 71625-300
Brasília - DF
Telefone: (61) 3366-8100
brasil@lbs.adv.br

Avenida 136, nº 797 - sala 1502-A
Setor Marista
CEP: 74093-250
Goiânia - GO
Telefone: (62) 3626-5222
goiania@lbs.adv.br

a promulgação da referida lei; b) congelamento das despesas com pessoal até 31 de dezembro de 2021; c) vedação ao aumento das despesas obrigatórias, superior à inflação medida pelo IPCA-IBGE, desde que haja compensação com aumento de receita ou redução de despesa.

4. Ampliou a aplicação da EC nº 95, conhecida como “Emenda do Teto de Gastos”, aos Estados, Distrito Federal e Municípios.
5. Esse parecer visa subsidiar a inaplicabilidade do congelamento de despesas com pessoal prevista no artigo 8º da LC 173/2020 pelas Universidades Públicas, especificamente quanto às progressões e promoções.
6. O art. 8º possui a seguinte redação:

Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de [...]

7. Na hipótese de calamidade pública (art. 65, Lei de Responsabilidade Fiscal), conforme ocorre em decorrência da pandemia, os entes federados, restam proibidos de exercerem determinados atos legais, durante o período entre a data da publicação da norma, que ocorreu no dia 28 de maio de 2020, até 31 de dezembro de 2021, que criem novas despesas.
8. Nesse sentido a Advocacia Geral da União emitiu parecer esclarecendo quem são os destinatários dessa lei, veja-se:

“[...] Diante disso deve-se ressaltar que a Lei Complementar nº 173/2020 aplica-se imediatamente a todas as proposições pendentes de ato de aprovação ou sanção. As proibições de que trata o art. 8º da Lei Complementar vedam ato ou conduta da autoridade pública responsável que dá causa ao aumento da despesa. Sendo que, por analogia ao que dispõe o art. 7º da mesma Lei, ao dispor sobre a nulidade de atos que provocam aumento da despesa com pessoal, as proibições do art. 8º devem ser aplicadas igualmente aos atos relacionados à “aprovação, edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do

Ministério Público, da União e dos Estados”. Nesse sentido, o art. 8º veda não só a edição ou aprovação, mas também a sanção de projetos que contrariem as proibições. Tais aumentos, se concedidos, somente podem ter eficácia a partir de 01/01/2022, vedada a retroatividade. 9. Neste sentido, da leitura da Nota Informativa 21/2020 acima, fica evidenciada que a norma prevista no art. 8º da LC 173/2020 está destinada a edição de novos atos normativos e legislativos que pretendam criar novas vantagens pecuniárias aos servidores públicos.”¹

9. Desse modo, a norma é “dirigida à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, na condição de entes federativos, e como limitador da permissividade introduzida no art. 65 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, quanto à não observância da Regra de Ouro, ou seja, do limite de gastos públicos²”.

10. No mesmo sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, no julgamento de constitucionalidade da LC nº 173, em que o Ministro relator, em seu voto explica:

“Como se viu, o art. 7º da LC 173/2020 alterou a redação dos arts. 21 e 65 da LRF. No tocante à primeira parte do art. 7º, o dispositivo legal apenas acrescentou normas relativas ao direito financeiro, no sentido de tornar nulos atos que resultem aumento de despesa de pessoal (a) nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão e (b) que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão. Oportuno mencionar que o art. 21, II, da LRF, em sua antiga redação, teve sua constitucionalidade reconhecida, em interpretação conforme, no julgamento da ADI 2238 (Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 1º/9/2020), no qual a CORTE fixou orientação no sentido de que o limite ali previsto somente se apresenta exigível se estipulado por legislação complementar. O texto constitucional, portanto, exige a observância do princípio da reserva específica de lei complementar para fixação do teto de despesas com pessoal ativo e inativo, não sendo possível o estabelecimento desse limite por qualquer outro ato normativo, conforme já decidido por esta CORTE (ADI 1585/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 3/4/1998). No caso da norma em análise, a LC 173/2020 apenas reforçou a necessidade de a gestão fiscal ser transparente e planejada, impedindo que atos que atentem contra a responsabilidade fiscal sejam

¹ https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/64/o/NOTA_DAP_PROPESSOAS_UFG.pdf?1591637101

² idem

transferidos para o próximo gestor, principalmente quando em jogo despesas com pessoal. A norma, assim, não representa afronta ao pacto federativo, uma vez que diz respeito a tema relativo à prudência fiscal aplicada a todos os entes da federação.”³

11. O parecer do Ministério Público Federal, em defesa da constitucionalidade da LC nº 173, e pelo não provimento das ações diretas de inconstitucionalidade, foi categórico ao confirmar: *“os arts. 7º e 8º da Lei Complementar 173/2020 não tratam de regime jurídico de servidores públicos e não fixam a remuneração destes (esta, sim, dependente de leis de iniciativa privativa de cada Poder). Não interferem, portanto, nas políticas internas de pessoal dos Poderes.”⁴⁵*

12. A advocacia Geral da União em parecer exarado para Universidade Federal do Goiás também compartilha do mesmo entendimento:

“[...] pode-se afirmar que que o art. 8º trata, em quase sua integralidade, de proibições dirigidas à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, na condição de entes federativos, e como limitador da permissividade introduzida no art. 65 da Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, quanto à não observância da Regra de Ouro, ou seja, do limite de gastos públicos. Nesse sentido, a norma traz vedação dirigida ao legislador ordinário e as chefes de poderes, e não ao administrador público. 12. A partir dessas premissas é possível concluir que não há qualquer vedação para a concessão de promoções, progressões, retribuição por titulação ou qualquer outro benefício já previsto na legislação ordinária vigente no momento da publicação da LC 173. 13. Com base nesse entendimento, é possível afirmar que as vedações constantes dos incisos I, II, III, VI, VII e VIII estão dirigidas exclusivamente aos Entes Federativos, e não aos administradores, na aplicação do ordenamento jurídico vigente. 14. Quanto aos incisos IV, V e IX, no entanto, entende-se que estão dirigidos ao Administrador, na sua gestão de pessoal.”⁶

13. De acordo com a interpretação da LC nº 173, em razão do julgamento da constitucionalidade realizada pelo Supremo Tribunal Federal, trata-se de matéria de direito financeiro, cujo objetivo é não ampliar o aumento de despesas com pessoal, a ser observada, especialmente, pelos entes federados, restando aos demais gestores públicos tão somente o congelamento da contagem de

³

⁴ <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/ADI006447covid19LRFvedaodeaumentodedespesacompeessoalCD.pdf>

⁵ https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/64/o/NOTA_DAP_PROPESSOAS_UFG.pdf?1591637101

⁶

tempo para a concessão de determinadas vantagens, que dependem tão somente da condição tempo para ser concedida, resguardadas as demais previstas em leis e regulamentos anteriores.

14. No que concerne às Universidades Públicas, especificamente do Estado de São Paulo, é importante observar a autonomia financeira e patrimonial dispostas no art. 207 da Constituição Federal. Sobre o tema, o Ministro Gilmar Mendes, em seu voto na ADI 5.946/RO, em sessão virtual finalizada em 21/05/2021, citou os ensinamentos da professora Nina Ranieri, veja-se:

“Nina Ranieri explica que essa dimensão da autonomia consiste em poder gerir os recursos postos a sua disposição, executar e reestruturar orçamentos, constituir patrimônio e dele livremente dispor. Embora trate-se de uma gestão vinculada às finalidades que orientam a existência da própria instituição, no caso das universidades públicas, essa autonomia permite certa discricionariedade quanto aos meios de execução do seu orçamento. Segundo a Professora da USP, a vinculação ao orçamento do Estado é decorrência lógica da delegação para que, em nome do Estado, a universidade cumpra seus deveres constitucionais de promover a educação, o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica. Assim, adverte a professora que o repasse das verbas públicas não constitui nenhum “favor” governamental. Adverte que seu caráter instrumental exige “responsabilidade institucional”, passando a Universidade a responder pelo “estabelecimento de prioridades, de planos de desenvolvimento a médio e longo prazos, bem como a consequente promoção da democratização interna da Universidade”. Nesse contexto, adverte Nina sobre a importância regular do orçamento universitário.

[...] Em qualquer dos regimes de autonomia, o exercício de suas prerrogativas submete-se ao peso e às dimensões da intervenção e do controle estatal na educação superior concentradas, sobretudo, no governo federal por força da distribuição constitucional de competências na área educacional.” (RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. Educação Social, Campinas, V. 39, nº 145, p. 948).⁷

[...] O reconhecimento das especificidades institucionais das universidades públicas, e a possibilidade de melhor geri-las em razão dessas mesmas especificidades, passam, necessariamente, pela autonomia de gestão financeira. Sem previsão legal acerca das condições de financiamento da instituição, não há como planejar e administrar de forma a alcançar os melhores resultados.” (RANIERI, Nina. Autonomia Universitária: As Universidades Públicas e a Constituição Federal de 1988, p. 172- 178). Forçoso concluir, portanto, que autonomia didático-científica só se perfectibiliza com as garantias da autonomia administrativa e da autonomia de gestão financeira e patrimonial que, por sua vez, só serão de fato observadas se presentes

⁷ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346747650&ext=.pdf>

recursos financeiros mínimos para assegurar seu funcionamento. Não há dúvidas de que a partilha das receitas seja uma questão fundamental do pacto federativo e da relação entre os poderes, e o mesmo se coloca para as demais instituições criadas pelo Estado com missões próprias, como as Universidades.

As Universidades, embora autônomas, submetem-se à estrutura do Poder Executivo, que as criou. O poder de elaborar a proposta orçamentária, dentro dos limites legais e respeitadas as estruturas administrativas próprias, é conferido pela Constituição ao Chefe do Poder Executivo.”

15. De acordo com que preconiza a autonomia universitária prevista na Constituição Federal, após a elaboração do orçamento e disponibilização dos recursos à Universidade cabe tão somente a ela a gestão, principalmente no que diz respeito a recursos humanos e remuneração de seus profissionais.

16. Recentemente, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar a constitucionalidade da Resolução CRUESP 1, de 13 de junho de 2019, que dispôs sobre o índice de reajuste dos vencimentos e salários dos servidores da Universidade de São Paulo, da Universidade Estadual de Campinas e da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, ADI nº 2195004-43.2020.8.26.0000, destacou que *“as autonomias administrativa e de gestão financeira e patrimonial, de que gozam as Universidades brasileiras, têm caráter acessório e garantidor da garantia-mor, didático-científica, expressão da liberdade intelectual de que as Universidades devem dispor numa Democracia.”*

17. O referido julgamento traz balizas importantes quanto a interpretação das normas a fim de que seja assegurada a autonomia universitária, veja-se:

[...] consoante as previsões constitucionais supramencionadas não há qualquer condicionante à plena autonomia universitária em quaisquer de suas modalidades. E interpretação diversa usurparia o próprio sentido dos textos constitucionais.

11. Frise-se que os dispositivos analisados (art. 207, da CF e art. 254, do CE) não possuem sentido plúrimo, de modo que por suas redações a autonomia universitária é ampla, em que pese não seja irrestrita.

12. Mais, a previsão do artigo 37, inciso X, da C.F., não é superior à norma do artigo 207 e, por isso, a exigência de lei em sentido formal para fixação de índices de reajuste dos vencimentos e salários dos servidores não pode ser aplicada às universidades públicas de maneira

restritiva, uma vez que implicaria redução da autonomia universitária, o que seria possível apenas mediante regra expressa da própria Constituição, como no § 1º do artigo 207.

13. Não se olvida as previsões insculpidas nos artigos 37, X, da Constituição Federal e artigo 24, § 2º, 1, da Constituição Paulista.

14. Apesar das disposições supra conferirem ao Poder Executivo a competência para a fixação da remuneração dos servidores públicos a hermenêutica constitucional não pode ser realizada de forma estanque e limitada.

15. Ou seja, a interpretação dos textos constitucionais há de se dar com vistas aos princípios da integração e da unicidade, para que seja conferida harmonia ao conjunto de seus dispositivos.

16. A previsão geral de reserva legal para reajustes de recomposição do poder aquisitivo dos salários dos servidores, ao invés de reduzir a autonomia também consagrada pelo art. 207 da Constituição Federal, deve com ela se compatibilizar, o que se afigura possível mediante a convivência com as normas paulistas de autonomia financeira e de gestão patrimonial das Universidades Públicas.

17. Ademais, os eventuais reajustes apenas impactam internamente o patrimônio de cada universidade pública paulista e não subtraem ao legislador estadual qualquer decisão orçamentária, ante o caráter fixo da proporção da arrecadação do ICMS repassada às universidades.

18. Entendimento abalizado da Professora Anna Cândida da Cunha Ferraz, Ilustre Professora da Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, que em irretocável estudo sobre a autonomia universitária na Constituição de 1988, ensina que apenas por normas constitucionais pode a autonomia universitária ser limitada, de modo que deve ser interpretada de modo harmônico “a fim de que o princípio tenha a aplicação mais eficiente e conforme à finalidade para a qual foi instituído”. (FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. A autonomia universitária na constituição de 05.10.1988. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, n. esp., p. 87-124, 1998).

19. Se a leitura isolada do artigo 37, inciso X, da Constituição Federal provoca uma grave diminuição do artigo 207 do mesmo diploma, ou seja, se a exigência de lei formal para que se proceda a recomposição do poder de compra dos salários do funcionalismo universitário por meio de possíveis reajustes anuais acarreta a perda de autonomia universitária quanto às decisões de

gestão do seu próprio orçamento, se enfim a exigência de lei formal reduz a autonomia universitária tal como estabilizada após 30 anos de vigência da Constituição Federal de 05.10.1988, então essa exigência de lei formal, tal como interpretada pelo proponente da presente representação de inconstitucionalidade, deve ser mitigada e compatibilizada com o artigo 207 para reafirmar, e não limitar, a autonomia universitária.

- 18.** Se na interpretação das normas o TJSP compatibilizou a interpretação do art. 37, inciso X com o artigo 207, a aplicabilidade da LC nº 173 também deve estar submetida a interpretação que não compromete a autonomia financeira da autarquia especial.
- 19.** Outra norma a ser observada é o Decreto Estadual nº 29.598, de 02 de fevereiro de 1989, que dispõe sobre providências garantidoras da autonomia universitária que destina percentual fixo da receita do ICMS do Estado de São Paulo para USP, UNESP e UNICAMP e autoriza o Conselho de Reitores a gerir a política salarial de suas respectivas universidades, materializando a cláusula da autonomia (CF, art. 207; CE/SP, art. 254) no âmbito da gestão financeira e patrimonial do Estado de São Paulo, veja-se:

Artigo 3.º - O Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas baixará normas adicionais fixando os critérios de execução orçamentária das Universidades do Estado de São Paulo incluindo os relativos a política salarial de seu pessoal docente, técnico e administrativo observado não só o limite financeiro estabelecido neste decreto como o disposto no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil e no artigo 92 inciso VI da vigente Constituição do Estado com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 57 de 25 de setembro de 1987.

Parágrafo único - Caberá ao Conselho de Reitores das Universidades Estaduais Paulistas estabelecer também, os percentuais de distribuição do montante de recursos entre as entidades, a serem liberados, mensalmente pelo Tesouro do Estado na forma e limite estabelecidos no caput' do artigo 2.º deste decreto.

- 20.** Portanto, dentro de suas competências, cabe ao Poder Executivo indicar, por Decreto, o percentual da arrecadação destinado às Universidades Públicas Paulistas, Tais verbas serão analisadas, discutidas, emendadas e votadas pela Assembleia Legislativa e tornam-se objeto de lei orçamentária, de modo que o controle sobre os gastos das Universidades Públicas (afora os controles do Tribunal de Contas do Estado, da Assembleia Legislativa e do Ministério Público), é amplo e efetivo.

21. No entanto, cabe tão somente às Universidades dispor desse valor, inclusive quanto aos planos de cargos e salários dos seu corpo de servidores. Destaca-se que eventuais reajustes, progressões, promoções, *“apenas impactam internamente o patrimônio de cada universidade pública e não subtraem ao legislador estadual qualquer decisão orçamentária”*⁸.
22. Nesse sentido, resguardando a autonomia Universitária, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento do AI 2257706-25.2020.8.26.0000 que tratava sobre a aplicabilidade da LC nº 173, foi categórico ao afirmar que [...] *“Embora não se submeta ao regramento da Lei Complementar nº 173/2020, aplicável apenas aos entes políticos, a USP goza de autonomia administrativa que a autoriza, por meio da conveniência e oportunidade, a decidir se prossegue com os concursos já abertos ou abre novos certames para a contratação de novos professores a fim de repor as vacâncias existentes.”*
23. Pelo exposto, a Lei Complementar nº 173 se aplica aos agentes políticos e não é de cumprimento obrigatório às Universidades por força da autonomia financeira universitária, como bem ressaltado pelo Desembargador Djalma Lofrano Filho. Ainda que fosse de aplicação obrigatória, destaca-se que a Lei Complementar nº 173 não implica em vedação a promoções e progressões, para nenhum servidor público.
24. Isso porque durante o processo legislativo, nas primeiras versões do texto, constava expressamente a vedação a progressões e promoções e *“contra essa restrição, foram apresentadas diversas emendas para fins de assegurar a concessão do direito, as quais foram aprovadas e não há, na redação final, qualquer menção de natureza restritiva à concessão de progressões e promoções para os cargos estruturados em carreiras”*⁹, conforme parecer, no sítio da Assessoria Jurídica dos docentes da Universidade Federal Fluminense, em que há explicação didática sobre como se deu o processo legislativo:

Sobre o ponto, é elucidativo o teor da Complementação de Relatório Legislativo, de autoria do Senador Davi Alcolumbre[1], que discorre conclusivamente sobre as propostas de alteração ao projeto original nos seguintes termos:

“Por fim, tenho perfeita compreensão de que períodos de calamidade como o atual requerem aumentos de gastos públicos, tanto destinados a ações na área da saúde, como em áreas

⁸ ADI 2195004-43.2020.8.26.0000 TJSP

⁹ <http://aduff.org.br/site/index.php/notocias/noticias-recentes/item/4132-integra-do-parecer-juridico-sobre-a-lei-complementar-173-e-processos-de-progressao-e-promocao>

relativas à assistência social e preservação da atividade econômica. Por outro lado, é necessário pensar no Brasil pós-pandemia. O aumento dos gastos hoje implicará maior conta a ser paga no futuro. A situação é ainda mais delicada porque já estamos com elevado grau de endividamento. Dessa forma, para minimizar o impacto futuro sobre as finanças públicas, proponho limitar o crescimento de gastos com pessoal, bem como a criação de despesas obrigatórias até 31 de dezembro de 2021.

Nesse sentido, propusemos vedar reajustes salariais ou de qualquer outro benefício aos funcionários públicos, bem como contratação de pessoal, exceto para repor vagas abertas, até o final do próximo ano. Proibimos também medidas que levem ao aumento da despesa obrigatória acima da taxa de inflação. Tomamos o cuidado, contudo, de permitir aumento de gastos para ações diretamente ligadas ao combate dos efeitos da pandemia da Covid-19. E, por razões de constitucionalidade, mantivemos o respeito à legislação já aprovada antes desta Lei Complementar, inclusive à Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento. A transposição dos servidores dos ex-territórios já foi determinada em lei e não poderia ser impedida quando somente restam procedimentos e atos burocráticos para concluí-la.

Com isso, as emendas dos Senadores Lucas Barreto (nº 9), Randolfe (nº 60 e 116) e Chico Rodrigues (nº 59), Telmário, Mecias de Jesus e Confucio Moura (nº 183), que tratam da Lei nº 13.681, de 2018, foram contempladas no substitutivo, de forma integral.

Também preservamos as progressões e promoções para os ocupantes de cargos estruturados em carreiras. É o caso, por exemplo, dos militares federais e dos Estados. A ascensão funcional não se dá por mero decurso de tempo, mas depende de abertura de vagas e disputa por merecimento. Não faria sentido estancar essa movimentação, pois deixaria cargos vagos e dificultaria o gerenciamento dos batalhões durante e logo após o estado de calamidade. Nesse sentido, contemplamos, ao menos em parte, as emendas dos Senadores Izalci Lucas (nº 35), Major Olímpio (nº 38), Arolde de Oliveira (nº 83), Styvenson (nº 152) e Eduardo Gomes (nº 163).”

25. Assim, cumpre destacar que, ao editar atos normativos de natureza administrativa, é vedado à Administração Pública inovar no ordenamento jurídico, devendo somente “produzir disposições operacionais uniformizadoras necessárias à execução da lei cuja aplicação demande atuação da Administração Pública”.

26. Consequentemente, os atos administrativos que implementam os direitos à progressão funcional, promoção, incentivo à qualificação, retribuição por titulação e retribuição de saberes e competências

WWW.LBS.ADV.BR**SÃO PAULO****CAMPINAS****BRASÍLIA****GOIÂNIA**

Avenida Angélica, nº 1996
CJ 201 - Higiópolis
CEP: 01228-200
São Paulo - SP
Telefone: (11) 3583-8030
sp@lbs.adv.br

Rua Doutor Emílio Ribas, nº188
3º andar - Cambui
CEP: 13025-142
Campinas - SP
Telefone: (19) 3399-7700
campinas@lbs.adv.br

SHIS QI 11 Conjunto 10, 24
Casa - Lago Sul
CEP: 71625-300
Brasília - DF
Telefone: (61) 3366-8100
brasilia@lbs.adv.br

Avenida 136, nº 797 - sala 1502-A
Setor Marista
CEP: 74093-250
Goiânia - GO
Telefone: (62) 3626-5222
goiania@lbs.adv.br

não se qualificam como “criação de despesa obrigatória de caráter continuado” e, por isto, não encontram qualquer óbice de aplicação a partir da publicação da LC n. 173/2020.10

27. Nesse mesmo sentido interpretou o Ministério da Economia, na Nota Técnica SEI nº 20581/2020/ME:

“8. [...] entende-se que qualquer concessão derivada de determinação legal anterior à calamidade pública, desde que não seja alcançada pelos demais incisos do art. 8º, podem ser implantadas, ainda que impliquem aumento de despesa com pessoal. [...] 17. entende-se que as progressões e promoções, por exemplo, não se enquadram na vedação apresentada em tais dispositivos, uma vez que tratam-se de formas de desenvolvimento nas diversas carreiras amparadas em leis anteriores e que são concedidas a partir de critérios estabelecidos em regulamentos específicos que envolvem, além do transcurso de tempo, resultado satisfatório em processo de avaliação de desempenho e em obtenção de títulos acadêmicos. Conclui-se, portanto, que para essa situação, tal vedação não se aplica.”¹¹

28. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo também possui entendimento uníssono quanto a inexistência de vedação à concessão de progressões e promoções, veja-se:

[...] “18) A proibição constante no artigo 8º da LC 173/2020 abrange a promoção (evolução funcional) de servidores, decorrente de aquisição de experiência profissional e mérito, previstas em legislação anterior à calamidade pública, ainda que acarrete aumento de despesa, previsto também antes da calamidade pública? RESPOSTA: Não, em princípio, desde que não seja decorrente de reestruturação de carreira (cf. resposta à questão 5). 19) A proibição constante no artigo 8º abrange a progressão (evolução funcional) de servidores, decorrente de aquisição de qualificação funcional e capacitação, previstas em legislação anterior à calamidade, ainda que acarrete aumento de despesa, previsto também antes da calamidade pública? (TC-19494.989.20-5, Câmara Municipal de Amparo).”¹²

29. Da mesma forma não é vedada a concessão de reajuste geral anual pelo art. 8º, I, da Lei Complementar nº 173/2020, desde que observadas as exigências legais, orçamentárias e constitucionais aplicáveis à espécie

¹⁰ <http://aduff.org.br/site/index.php/noticias/noticias-recentes/item/4132-integra-do-parecer-juridico-sobre-a-lei-complementar-173-e-processos-de-progressao-e-promocao>

¹¹ <file:///C:/Users/c.candido/Downloads/NT%20ME%20LC%20173.pdf> (em anexo)

¹² http://www2.tce.sp.gov.br/arqs_juri/pdf/806185.pdf

30. No julgamento da ADI 3968/PR, sedimentou que a revisão geral anual, prevista no art. 37, X, da Constituição, não possui o condão de gerar ganho remuneratório real, mas, sim, de recompor a penda inflacionária, nos moldes propostos na negociação encaminhada pelo Fórum das Seis ao CRUESP.

“Enquanto o reajuste corresponde a aumento real, que pretende a recomposição do padrão de vida do servidor, para que possa assegurar a eficácia da atuação do Estado por meio de seus agentes, a revisão geral trata, „na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 406). (...) Enquanto o reajuste de remunerações e subsídios por lei específica tem por objeto a readequação da retribuição pecuniária devida pelo exercício de determinado cargo, ajustando-a à realidade das suas responsabilidades, atribuições e mercado de trabalho, a revisão geral anual tem por escopo a mera recomposição do poder aquisitivo das remunerações e subsídios de todos os servidores públicos e agentes políticos de determinado ente federativo.”¹³

31. Nesse sentido se manifestou o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

CONSULTA. SERVIDOR PÚBLICO. CONCESSÃO DE REVISÃO GERAL ANUAL. GARANTIA CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE PROJETO DE LEI, DOTAÇÃO NA LEI ORÇAMENTÁRIA E PREVISÃO DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. ART. 37, X, DA CR/88 E TEMA 864 DO STF. LEI COMPLEMENTAR Nº 173/2020. POSSIBILIDADE.

1. Não obstante a situação excepcional vivenciada em decorrência do enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2, é possível conceder revisão geral anual aos servidores públicos, observado o limite disposto no art. 8º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 173/2020, por se tratar de garantia constitucional, assegurada pelo art. nº 37, inciso X, da CR/88, que visa a recomposição das perdas inflacionárias ocorridas em razão da desvalorização do poder aquisitivo da moeda em determinado período, não se tratando, pois, de aumento real, somando-se ao fato de a revisão não estar abarcada pelas vedações instituídas pela Lei Complementar nº 173/2020.

2. A aplicabilidade do direito à revisão geral anual dos servidores públicos depende de propositura do projeto de lei de revisão, mais, de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), nos termos do disposto no art. nº 37, inciso X, da CR/88 e da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, Tema nº 864 de 2019.

[Processo nº 1095502 – Consulta. Rel. Cons. Sebastião Helvecio. Tribunal Pleno. Deliberado em 16.12.2020. Disponibilizado no DOC do dia 2.2.2021] Informativo TCEMG 223

¹³ ADI 3968, do Tribunal Pleno do STF. Rel. Min. LUIZ FUX, in DJe-282 de 18/12/2019

32. Em que pese as divergências quanto ao reajuste geral anual após a edição da LC nº 173 entre os Tribunais de Contas, incluindo o TCE/SP, também deve ser considerada a autonomia das universidades públicas nos termos exposto, especialmente diante da possibilidade orçamentária.
33. Concluímos, diante do exposto, que a LC nº 173 é de aplicabilidade dos entes políticos, especificamente para reduzir a majoração dos gastos com pessoal. A autonomia financeira universitária resguarda as Universidades Públicas na gestão do orçamento possibilitando reajuste para recompor perda inflacionária, bem como uníssono entendimento de que as progressões e promoções não foram vedadas pela LC nº 173.

L B S Advogados

Camilla Louise Galdino Cândido

OAB/DF nº 28.404

WWW.LBS.ADV.BR

SÃO PAULO

CAMPINAS

BRASÍLIA

GOIÂNIA



Avenida Angélica, nº 1996
CJ 201 - Higienópolis
CEP: 01228-200
São Paulo - SP
Telefone: (11) 3583-8030
sp@lbs.adv.br

Rua Doutor Emílio Ribas, nº188
3º andar - Cambui
CEP: 13025-142
Campinas - SP
Telefone: (19) 3399-7700
campinas@lbs.adv.br

SHIS QI 11 Conjunto 10, 24
Casa - Lago Sul
CEP: 71625-300
Brasília - DF
Telefone: (61) 3366-8100
brasil@lbs.adv.br

Avenida 136, nº 797 - sala 1502-A
Setor Marista
CEP: 74093-250
Goiânia - GO
Telefone: (62) 3626-5222
goiania@lbs.adv.br